



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.12.2016
COM(2016) 798 final

2016/0399 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

**om anpassning till artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt av ett
antal rättsakter på området rättsliga frågor som föreskriver tillämpning av det
föreskrivande förfarandet med kontroll**

(Text av betydelse för EES)

MOTIVERING

1. Bakgrund till förslaget

Detta förslag läggs fram parallellt med förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om anpassning till artiklarna 290 och 291 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) av ett antal rättakter som föreskriver tillämpning av det föreskrivande förfarandet med kontroll, och gäller anpassning av tre lagstiftningsakter på området rättsliga frågor som fortfarande innehåller hänvisningar till detta förfarande.

Dessa instrument behöver anpassas genom ett separat förslag, eftersom de antagits med en rättslig grund enligt avdelning V del III i EUF-fördraget och därför inte är bindande för alla medlemsstater. Därigenom är de oförenliga med de rättsliga grunderna för de andra grundläggande akterna. I alla tre fallen har Förenade kungariket och Irland valt att delta, i enlighet med protokollet om Förenade kungarikets och Irlands ställning som är fogat till fördraget, medan Danmark har valt att inte delta, i enlighet med protokollet om Danmarks ställning, som är fogat till fördraget.

Lissabonfördraget har på ett betydande sätt ändrat strukturen när det gäller vilka befogenheter som lagstiftaren kan delegera till kommissionen. I Lissabonfördraget görs det en tydlig åtskillnad mellan akter av lagstiftningsliknande karaktär, å ena sidan, och akter som antagits för att genomföra bestämmelserna i en grundläggande akt, å andra sidan. Det föreskriver också en helt annan rättslig ram för varje typ av akt.

De två bestämmelserna i fråga är artiklarna 290 och 291 i EUF-fördraget som infördes genom Lissabonfördraget som trädde i kraft den 1 december 2009¹. De innehåller väsentliga ändringar av de förfaranden som hittills varit kända som ”kommittéförfarandena”.

Definitionen av delegerade akter i artikel 290.1 är mycket lik den för akter som enligt beslut 1999/468/EG², ändrat genom rådets beslut 2006/512/EG (nedan kallat *beslutet om kommittéförfaranden*), omfattas av det föreskrivande förfarandet med kontroll enligt artikel 5a i det beslutet. I båda fallen är det fråga om akter med allmän räckvidd som är avsedda att ändra eller komplettera vissa icke väsentliga delar av ett lagstiftningsinstrument

Av denna anledning utelämnades artikel 5a vid den översyn av beslutet om kommittéförfaranden som gjordes genom förordning (EU) nr 182/2011³ (nedan kallad *kommittéförfarandeförordningen*) som antogs på grundval av artikel 291.3 om genomförandebefogenheter i EUF-fördraget. Artikel 5a om det föreskrivande förfarandet med kontroll måste dock provisoriskt fortsätta att gälla med avseende på befintliga grundläggande akter som hänvisar till den artikeln.

Det föreskrivande förfarandet med kontroll förekommer därför fortfarande i de tre befintliga grundläggande akter som omfattas av det här förslaget och fortsätter att gälla (i enlighet med artikel 5a i beslutet om kommittéförfaranden) i dessa akter till dess att de formellt ändras och anpassas till Lissabonfördraget.

¹ EUT C 306, 17.12.2007.

² EGT L 184, 17.7.1999, s. 23.

³ EUT L 55, 28.2.2011, s. 13.

I samband med antagandet av förordning (EU) nr 182/2011 åtog sig kommissionen att se över de bestämmelser som hänger samman med detta förfarande för att så småningom anpassa dem till kriterierna i EUF-fördraget⁴. Kommissionen lade fram ett separat förslag om en anpassning av dessa akter redan 2013⁵ men på grund av att de interinstitutionella förhandlingarna inte ledde till resultat drog kommissionen tillbaka förslaget⁶, precis som den meddelat i sitt arbetsprogram för 2015⁷.

Frågan om en anpassning togs upp igen i diskussionerna om översynen av det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning⁸. Alla institutioner bekräftade behovet av en anpassning och kommissionen åtog sig att före utgången av 2016 lägga fram ett nytt förslag om anpassning av lagstiftningsakter som fortfarande innehåller hänvisningar till det föreskrivande förfarandet med kontroll. Det här förslaget är ett svar på det åtagandet.

Det interinstitutionella avtalet och den gemensamma överenskommelsen om delegerade akter som bifogats till detta skapar en bättre ram för delegerade akter, och innebär därmed en lösning på den centrala fråga som ofta har hindrat rådet från att godkänna delegerade akter, nämligen samrådet med experter i medlemsstaterna. Avtalet innehåller numera ett tydligt åtagande från kommissionens sida att systematiskt samråda med medlemsstaternas experter i samband med utarbetandet av delegerade akter, inklusive när den förbereder utkastet till text. Därmed uppfyller man en central förutsättning för att det andra försöket att anpassa de gamla bestämmelserna om det föreskrivande förfarandet med kontroll till Lissabonfördraget ska lyckas. Detta åtagande uttrycks nu explicit i de nya standardbestämmelser som ska användas vid utarbetandet av kommissionens befogenheter. I avtalet poängteras också tydligt hur viktigt det är med samarbete och diskussioner med Europaparlamentet i ett tidigt skede i samband med utarbetandet av delegerade akter. I avtalet bekräftas att Europaparlamentet ska få alla dokument samtidigt som medlemsstaternas experter, även utkast till delegerade akter, och att experter från Europaparlamentet systematiskt ska ges tillträde till de möten om förberedelse av delegerade akter som kommissionens expertgrupper håller. Enligt avtalet kan kommissionen bjudas in till Europaparlamentets (eller rådets) möten för ett ytterligare åsiktsutbyte om förberedelsen av delegerade akter.

Anpassningen till systemet med delegerade akter kommer inte att påverka pågående förfaranden där en kommitté redan har yttrat sig i enlighet med beslutet om kommittéförfaranden.

2. Anpassningsmetod och förslagets viktigaste delar

För att fastställa **tillämpningsområdet** för detta förslag har man utgått från de rättsakter som omfattades av de respektive förslag till anpassning av lagstiftningen som kommissionen antog under 2013. Akter om vilka det under tiden har antagits specifika lagstiftningsförslag omfattas inte av det nuvarande förslaget. Detta gäller två akter på området rättsliga frågor: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande⁹ och Europaparlamentets och rådets

⁴ EUT L 55, 28.2.2011, s. 19.

⁵ COM(2013) 452 final.

⁶ (2015/C 80/08), EUT C 80, 7.2.2015, s. 17.

⁷ COM(2014) 910 final.

⁸ EUT L 123, 12.5.2016, s. 1.

⁹ EUT L 399, 30.12.2006, s. 1.

förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande¹⁰. Dessa två akter har under tiden anpassats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2421 av den 16 december 2015 om ändring av förordning (EG) nr 861/2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande och förordning (EG) nr 1896/2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande¹¹.

Det **tillvägagångssätt** som valdes i förslagen om anpassning från 2013 var att inte ändra de grundläggande akterna var för sig utan att generellt fastställa att hänvisningarna till det föreskrivande förfarandet med kontroll i de grundläggande akterna skulle förstås som hänvisningar till artikel 290 respektive artikel 290 eller 291. Enligt detta tillvägagångssätt skulle man alltid ha varit tvungen att läsa varje enskild grundläggande akt tillsammans med den tillämpliga samlingsförordningen, om den hade antagits.

Med tanke på hur svårt i synnerhet rådet haft med detta tillvägagångssätt har man i det här förslaget valt en annan strategi. Nu föreslås det att varje berörd grundläggande akt ska ändras. Detta tillvägagångssätt liknar det som valdes när bestämmelserna om det föreskrivande förfarandet med kontroll infördes 2007¹². Därför görs ett visst antal ändringar av varje grundläggande akt. Bestämmelsen om befogenheter, dvs. den text som innehåller de materiella befogenheterna för det föreskrivande förfarandet med kontroll, formuleras om och överensstämmer med ordalydelsen i standardbestämmelserna för artiklar om delegering av befogenheter. Standardartikeln om utövandet av delegering, dvs. förfarandartikeln, införs i varje grundläggande akt och hänvisningarna till det föreskrivande förfarandet med kontroll utgår. I varje akt anges det uttryckligen om befogenheterna gör det möjligt att ändra den grundläggande akten. De nya standardbestämmelserna som föreskriver att kommissionen ska samråda med medlemsstaternas experter vid utarbetandet av delegerade akter införs nu i varje grundläggande akt. Inga bestämmelser om befogenheter föreskriver ändringar av andra akter.

När det gäller **valet mellan delegerade befogenheter eller genomförandebefogenheter** baserades 2013 års anpassningsförslag på hypotesen att de åtgärder som omfattas av det föreskrivande förfarandet med kontroll i princip motsvarar de åtgärder som kan omfattas av delegering av befogenheter i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget.

Den allmänna hypotesen för det nya förslaget är att de utvärderingar som gjordes i samband med förslagen till samlingsförordningar från 2013 fortfarande är giltiga. Varken förhandlingarna i samband med samlingsförordningarna från 2013, rättspraxis inom detta område¹³ eller det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning gav upphov till nya kriterier som ger anledning till en heltäckande omprövning.

När det gäller **befogenheternas varaktighet** föreslår kommissionen att befogenheterna ska löpa på obestämd tid. Vid förhandlingarna om 2013 års förslag föredrog både rådet och Europaparlamentet en bestämd löptid på fem år som automatiskt skulle kunna förlängas efter en rapport från kommissionen som skulle läggas fram innan de delegerade befogenheterna löpte ut. I det nya förslaget bibehåller kommissionen sin ståndpunkt att befogenheterna bör löpa på obestämd tid eftersom lagstiftaren har möjlighet att när som helst upphäva en befogenhet. I och med det interinstitutionella avtalet införs också mer insyn när det gäller

¹⁰ EUT L 199, 31.7.2007, s. 1.

¹¹ EUT L 341, 24.12.2015, s. 1.

¹² Förordning (EG) nr 1137/2008 (EUT L 311, 21.11.2008, s. 1).

¹³ Mål C-88/14 Europeiska kommissionen mot Europaparlamentet och Europeiska unionens råd, mål C-286/14 Europaparlamentet mot Europeiska kommissionen och mål C-472/12 Europeiska kommissionen mot Europaparlamentet och Europeiska unionens råd.

delegerade akter, bl.a. genom ett gemensamt register över delegerade akter som institutionerna enats om att inrätta före 2017 års slut. Tack vare detta register blir det lätt att få en överblick över de delegerade akter som antas enligt de olika instrumenten.

3. Rättslig grund, subsidiaritetsprincipen

Detta förslag grundar sig på de rättsliga grunderna för de grundläggande akter som ändras. Detta initiativ avser uteslutande de förfaranden som ska tillämpas på unionsnivå vid antagande av akter på grundval av tilldelade befogenheter.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om anpassning till artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt av ett antal rättsakter på området rättsliga frågor som föreskriver tillämpning av det föreskrivande förfarandet med kontroll

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 81.2,
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,
efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,
i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och
av följande skäl:

- (1) Genom Lissabonfördraget infördes en åtskillnad mellan å ena sidan befogenheter som delegeras till kommissionen så att den kan anta icke-lagstiftningsakter med allmän räckvidd och som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av en lagstiftningsakt (delegerade akter), och å andra sidan befogenheter som tilldelas kommissionen så att den kan anta akter för att säkra enhetliga villkor för genomförande av unionens rättsligt bindande akter (genomförandeakter).
- (2) De åtgärder som kan omfattas av delegering av befogenheter i enlighet med artikel 290.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) motsvarar i princip de som omfattas av det föreskrivande förfarande med kontroll som införs genom artikel 5a i rådets beslut 1999/468/EG¹⁴.
- (3) Tidigare förslag beträffande anpassning av lagstiftning som hänvisar till det föreskrivande förfarandet med kontroll till den rättsliga ram som infördes i och med Lissabonfördraget¹⁵ drogs tillbaka¹⁶ på grund av att de interinstitutionella förhandlingarna inte ledde till resultat.
- (4) I det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning av den 13 april 2016¹⁷ enades Europaparlamentet, rådet och kommissionen om en ny ram för delegerade akter och erkände behovet av att anpassa all befintlig lagstiftning till den rättsliga ram som infördes i och med Lissabonfördraget. I synnerhet var de eniga om behovet av att prioritera en snabb anpassning av alla grundläggande akter som fortfarande innehåller

¹⁴ Rådets beslut nr 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter (EGT L 184, 17.7.1999, s. 23).

¹⁵ COM(2013) 451 final, COM(2013) 452 final och COM(2013) 751 final.

¹⁶ (2015/C 80/08), EUT C 80, 7.2.2015, s. 17.

¹⁷ EUT L 123, 12.5.2016, s. 1.

hänvisningar till det föreskrivande förfarandet med kontroll. Kommissionen åtog sig att utarbeta ett förslag till denna anpassning före 2016 års slut.

- (5) Befogenheterna i de grundläggande akter som föreskriver tillämpning av det föreskrivande förfarandet med kontroll uppfyller kriterierna i artikel 290 i EUF-fördraget och bör anpassas till den bestämmelsen.
- (6) Denna förordning bör inte påverka pågående förfaranden där en kommitté redan har yttrat sig i enlighet med artikel 5a i beslut 1999/468/EG före denna förordnings ikraftträdande.
- (7) De berörda akterna bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

De akter som förtecknas i bilagan till denna förordning ska ändras i enlighet med vad som anges i bilagan.

Artikel 2

Denna förordning ska inte påverka pågående förfaranden där en kommitté redan har yttrat sig i enlighet med artikel 5a i beslut 1999/468/EG.

Artikel 3

Denna förordning träder i kraft den [...] dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande